



Munich Personal RePEc Archive

# **The Institutional Framework and Decision Making in Sudan**

Mohamed, Issam A.W.

Department of Economics, Al Neelain University, Khartoum,  
Sudan

09. October 2010

Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/34491/>

MPRA Paper No. 34491, posted 03. November 2011 / 13:24

# The Institutional Framework and Decision Making in Sudan

---

Professor Dr. Issam A.W. Mohamed and Dr. Tahir Fadni

The study here presented reviews the institutional structure of the Sudanese government. Truly, though it is stigmatized as totalitarian, the structure is phenotypically perfect. Ministry of Ministries council is supposed to cater for analyzing data concerning ministries performance, drawing strategic planning, executing them through ministries and conduct the follow-ups. Department of decision-making was created and packages for data collection and analyses were improvised. However, all these structures seem skeletal as the final decisions structurally seem to be lost between the Presidency Institution and the executive institutions. An introduced flowing chart indicates that the cycle of all decisions end up at the president's hand and approval. That is evidence of concentration of powers within one hand and oligarchic structure of governance.

# The Institutional Framework and Decision Making in Sudan

Professor Dr. Issam A.W. Mohamed<sup>1</sup> and Dr. Tahir Fadni

1. ABSTRACT.....	2
2. مقدمة .....	3
3. مؤسسية الدولة.....	4
4. اختصاصات الأمانة العامة .....	5
5. مسار اتخاذ القرار .....	7
6. هيئة المستشارين.....	10
7. السياسات العامة.....	11
8. الحزم المتأخرة لدعم القرار.....	12
9. الإصلاح المؤسسي في الوزارات.....	15
10. الحزم المتأخرة ودعم القرار .....	17
11. المؤشرات القومية للقطاع الخدمي.....	18
12. تطبيق مؤسسية الدولة في مجلس الوزراء .....	19
13. مؤشرات أمية مؤسسية الدولة .....	19
14. تقييم مؤسسية الدولة .....	19
15. الخاتمة .....	21
16. التوصيات .....	21
17. المراجع.....	22

## 1. ABSTRACT

The study presented reviews the institutional structure of the Sudanese government. Truly, though it is stigmatized as totalitarian, the structure is phenotypically perfect. Ministry of Ministries council is supposed to cater for analyzing data concerning ministries performance, drawing strategic planning, executing them through ministries and conduct the follow-ups. Department of decision-making was created and packages for data collection and analyses were improvised. However, all these structures seem skeletal as the final decisions structurally seem to be lost between the Presidency

---

<sup>1</sup> Professor of Economics, Alneelain University, Khartoum-Sudan. P.O. Box 12910-11111.  
[issamawmohamed@hotmail.com](mailto:issamawmohamed@hotmail.com)

Institution and the executive institutions. An introduced flowing chart indicates that the cycle of all decisions end up at the president's hand and approval. That is evidence of concentration of powers within one hand and oligarchic structure of governance.

## 2. مقدمة

يتناول البحث الواقع مؤسسية الدولة في السودان بالتركيز على الأمانة العامة لمجلس الوزراء بهدف رصد العمل المؤسسي في السودان لأنه من الموضوعات المهمة التي شغلت الرأي العام الدولي والمحلي، واهتمت الدراسة بمحاولة فهم التغيير والتحول الذي طرأ على الجهاز السياسي في الآونة الأخيرة، ومدى تطبيقه للمؤسسية بحكم لها أصبحت واقعاً ملموساً تنادي به المؤسسات الدولية وترصد عملية تطبيقه، سعياً لتحقيق الشفافية والمؤسسية الدولة والبعد عن المحسوبية والفساد كمرتكزات أساسية للحكم الراشد. وتقوم فرضيات كامبل (2004) في أن غياب العمل المؤسسي يؤثر على أداء الجهاز التنفيذي في الدولة ويعيق مسيرة العمل التنموي. وهناك العديد من المناهج البحثية مرتكزة على المنهج التحليلي والوصفي لتتأسسهما مع طبيعة الدراسة. وتوصلت الدراسة إلى العديد من النتائج من أهمها أن التطورات التي تحدث في المجتمع الدولي والإقليمي تتطلب أن تكون هناك مؤسسية وأن مؤسسية الدولة تحقق ثبات العمل واستمراره بحيث لا يتأثر العمل العام بتغيير القيادات لاعتماده على الكفاءات الإدارية بعيداً عن المحسوبية. وأن الأمانة العامة تعتبر نموذجاً مثالياً في طريقة اتخاذ القرارات بصورة مؤسسية، وذلك لانتهاجها أساليب علمية في اتخاذ القرار معمولاً بها دولياً. وأوصت الورقة أن تكون مؤسسية الدولة أو أي كيان آخر قائمة على الديمقراطية بوصفها البيئة الحاضنة لمؤسسية الدولة والكيانات الأخرى. وتشمل دراسة المؤسسية النظم الرسمية وغير الرسمية الدستورية والانتخابية والحزبية والاقتصادية والترتيبات المؤسسية الحكومية الأخرى والمخرجات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وتتبع أهمية المؤسسات من ارتباطها الوثيق بالقواعد والأحكام والقرارات التي تصنعها وتنفذها المنظمات الرسمية وخاصة الحكومية منها. وقد أرجع عدد من الدارسين أسباب عدم الاستقرار السياسي والتسلطية وتخلف التنمية الاقتصادية والاجتماعية في بلدان العالم النامي، إلى تأثير المؤسسات، وتشمل النظم الثقافية والمعرفية والقوانين والإجراءات والقواعد الرسمية وغير الرسمية من حيث إنتاجها لأدوار وأنماط تسهم في تشكيل السلوك البشري بما في ذلك السلوك السياسي والإداري.

وتتبع أهمية الدراسة من أهمية توليد رؤية واعية ومتطلعة لدفع العمل المؤسسي وأساليبه في السودان وبحثها عن أهمية المعمل المؤسسي داخل المؤسسات الإدارية والسياسية في السودان، بالتركيز على الأمانة العامة لمجلس الوزراء. حسب أوموند (1966) فهذا مع الحاجة الملحة لتجديد الأساليب المؤسسية الحكومية والارتقاء بالعمل الإداري والتنظيمي داخل المؤسسات السياسية والإدارية وبحث معوقات العمل المؤسسي داخلها. بهذا تهدف الورقة إلى رصد العمل المؤسسي بوصفه من المواضيع التي تشغل الرأي العالمي والمحلي. وتحليل العمل المؤسسي داخل الأمانة العامة لمجلس الوزراء ومحاولة تنزيل المفاهيم العامة والسياسات التي انتهجتها الأمانة على الوزارات والمؤسسات الأخرى. وأهم الفرضيات هي أن هناك غياب للمؤسسية السياسية في السودان وهذا له أثر على التنمية السياسية والإدارية. هذا يتمثل في الأمانة العامة لمجلس الوزراء التي تعتبر نموذجاً حياً لدراسة واقع المؤسسية السياسية الإدارية. ويفترض أن إشراك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع القرار. هذا علي الرغم من التقدم الذي يشهده العمل المؤسسي في السودان والأمانة العامة لمجلس الوزراء كمؤسسة سيادية، إلا أن هناك بعض المعوقات التي تواجه العمل المؤسسي في السودان، تحتاج إلى المزيد من الفحص والمتابعة والتدقيق. ويستخدم المنهج الوصفي والتحليلي،

باعتبارها مناهج تتناسب مع طبيعة الدراسة، مع تقديم التحليل المناسب لها. وهناك تساؤلات أساسية عن ماهية مؤسسية الدولة وكيفية اتخاذ القرارات ومتابعة تنفيذها في مجلس الوزراء. وكذلك عن ماهية الدور الذي يجب ان تلعبه منظمات المجتمع المدني لدفع العمل المؤسسي وإمكانية تعزيز مفهوم مؤسسية الدولة كمنهج للإصلاح .

### 3. مؤسسية الدولة

الشرط الأساس لمؤسسية الدولة أو أي كيان آخر هو الديمقراطية بوصفها البيئة الحاضنة لمؤسسية الدولة والكيانات الأخرى . وكما أورد بايتس (1987) فالديمقراطية تضمن المشاركة والحريات والمساواة في الفرص وحقوق المواطنة وحقوق الانسان وحكم القانون والمحاسبة والشفافية والتبادل السلمي والديمقراطي للسلطة، كمرتكزات وشروط أساسية للمؤسسية. ولا يوجد تعريف جامع للديمقراطية ولا شكل تطبيقي صالح لكل زمان ولكنها تعتبر نظاماً للحكم يوفر مشاركة شعبية واسعة لاختيار الحكومات وتكوين مختلف مؤسسات الدولة وفقاً لتقاليد المجتمع وتطورها التاريخي . مع ذلك لم يتم الاتفاق على نموذج واحد للديمقراطية وإنما توجد سمات مشتركة تحدد مفهومها في الممارسة العملية . من أهم تلك السمات:

1. توفر الأساس الدستوري الذي يمكن من اختيار ممثلين منتخبين للشعب يقومون بوضع السياسات العامة ومراقبة تنفيذها<sup>(1)</sup>.
  2. أن يمارس الممثلون المنتخبون عبر انتخابات دورية نزيهة وعادلة سلطاتهم الدستورية دون تغول من جهات أو سلطات غير منتخبة.
  3. أن يكفل الحق في التصويت لجميع المواطنين البالغين ولهم الحق في ترشيح أنفسهم وتقلد المناصب العامة.
  4. يكفل الدستور والقوانين الحق في حرية التعبير دون خطر التعرض للعقاب من الدولة.
  5. يحمي القانون مصادر المعلومات ووسائل الإعلام المختلفة ويكفل حرية تداول المعلومات والحصول عليها من مصادر مختلفة .
  6. يحق للمواطنين بحكم القانون تشكيل هيئات ومؤسسات ومنظمات مستقلة بما فيها الأحزاب ومختلف منظمات المجتمع المدني.
  7. تتمتع الحكومة المنتخبة بحرية العمل المستقل دون أي إكراه خارجي.
- وقد تطور مفهوم الديمقراطية في الممارسات الحديثة فأخذ عدة مفاهيم:
1. شكل الحكم الذي تتخذ فيه القرارات العامة بواسطة الأمة جميعاً بالأغلبية ويسمى الديمقراطية المباشرة.
  2. شكل الحكم الذي تتخذ فيه القرارات بأغلبية الممثلين للأمة وتسمى ديمقراطية تمثيلية مباشرة وغير مباشرة.
  3. شكل الحكم الذي تتخذ القرارات بالأغلبية التمثيلية ولكن تضمن فيه حقوق الأقليات وبعض الفئات وتضمن فيه حرية الفكر والعقيدة وحرية التعبير ويسمى ديمقراطية تمثيلية.
  4. ديمقراطية تقوم على نظام اجتماعي أو اقتصادي يضمن توزيع الثروة بين الناس ويسمى هذا الشكل بالديمقراطي، رغم أنه لا يقع ضمن الأشكال الثلاثة المذكورة آنفً .
- وتقوم مؤسسية الدولة على هياكل منظمة وقوانين ولوائح تحدد السلطات والمسؤوليات والاختصاصات والصلاحيات والإجراءات والعلاقة الرأسية والأفقية بين وحدات المؤسسة والفاعلين

<sup>1</sup> - حسن بشير، الحرية والديمقراطية والحقوق الاقتصادية، دراسات استراتيجية، العدد 25، مركز الدراسات الاستراتيجية الخرموط، يونيو 2008م، ص30

في النظام المؤسسي . هذا بصرف النظر عن الأشخاص والأفراد وانتماءاتهم العائلية والإثنية والعرقية والاجتماعية والدينية والاقتصادية . وبذلك تمنع مؤسسية الدولة من تركيز السلطات وتركيز اتخاذ القرارات بأنواعها المختلفة لفترات طويلة في أيدي قليلة وفي شخصيات بعينها، لا تملك الشرعية القائمة على الديمقراطية الانتخابية<sup>(1)</sup>. وكثيراً ما تتغول هذه الشخصيات على الشرعية وتلف حولها رداءً سياسياً تسنده الولاءات القبلية أو النفوذ الاقتصادي داخل الحزب وخارجه أو النفوذ التنظيمي والمعرفي، فتأتي القرارات فوقية وبلا مشاركة تخدم مصالح قواعد الحزب وعامة الشعب، بل قد تكون موجهة ضد مصالحه وتطلعاته، فمثلاً قرارات التحالفات لا تهدف إلى تحقيق أهداف مضامينية تسندها مؤسسية شرعية شفافة، بل تتخذ قرارات التحالفات وتقوم بدوافع شخصية وتخدم مصالح فردية ترتبط بعلاقات السلطة والثروة ويتم التفاوض حولها وراء الدواليب المغلقة. ولمعرفة مدى إمكانية أن تتطلع المؤسسات في السودان للعب دور مؤسسي وفاعل في تحقيق وصنع القرار يرى الباحث ضرورة مناقشة تجربة مؤسسية الدولة في السودان بالتطبيق على الأمانة العامة لمجلس الوزراء، لا بد من معرفة اختصاصات وموجهات الأمانة ومن ثم إطلاق الأحكام على التجربة.

سبق إنشاء الأمانة العامة لمجلس الوزراء الاستقلال السياسي للسودان بعامين، حيث أنشئت أمانة مجلس الوزراء في العام 1954م وظلت تقوم بدورها كسكرتارية في مختلف الحقب السياسية التي تعاقبت على حكم السودان. وحتى العقد الأخير من القرن الماضي وبعد الثورة التكنولوجية وحوسبة العمل الحكومي، انتهجت الأمانة العامة لمجلس الوزراء نهجاً جديداً في إدارة شؤون الدولة بتبني أسلوب التخطيط الاستراتيجي وإعداد الاستراتيجيات، حيث تعتبر هذه التجربة من التحولات الجوهرية التي شهدتها العمل المؤسسي داخل الدولة، وانعكس ذلك على دعم اتخاذ القرار والعمل المؤسسي ليصبح أكثر وضوحاً، مرتكزاً على قاعدة من البيانات والمعلومات تسهم في صنع القرار بطريقة مؤسسية. والهدف العام والرئيس للأمانة العامة هو دعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء وقطاعاته الوزارية ولجانه الفنية من خلال الدراسات العلمية والمعلومات الموثوقة وفق آليات مؤسسية معلومة<sup>(2)</sup>. والتخطيط الاستراتيجي يمثل لبنة رئيسية من لبنات البناء المؤسسي وعنصراً أساسياً من عناصره لما يتميز به من مرونة في الأداء والمدخلات والمخرجات. وبناءً على ما سبق نذهب إلى أن تجربتها تعتبر تجربة طويلة وثرة، مما يسهم في أخذها مثلاً للعمل المؤسسي ولما تقدمه ويتوفر إليها من معلومات وبيانات وخيارات متاحة لمعالجة كافة الموضوعات.

#### 4. اختصاصات الأمانة العامة

تختص الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالآتي:

1. توفير المعلومات والبيانات وإعداد الدراسات بالتنسيق مع الأجهزة والمؤسسات البحثية لدعم اتخاذ القرار.
2. دراسة الموضوعات المقدمة لمجلس الوزراء والتأكد من انتفاءها شكلاً وموضوعاً قبل رفعها للقرار.
3. التنسيق بين مجلس الوزراء والوحدات والولايات، حيث تتولى الأمانة العامة مهمة فحص الخطط السنوية للوزارات ومراجعة تقارير أداء الوزارات والولايات على ضوء الخطط المجازة.
4. التنسيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بمتابعة تنفيذ قرارات المجلس الخاصة بإجازة مشروعات القوانين والاتفاقيات الدولية والثنائية.

<sup>1</sup> - عبدالرحيم أحمد بلال، الأحزاب السودانية جدلية المضامين والمؤسسية التنظيمية، صحيفة الصحافة، الخرطوم، 2006/9/13-12

<sup>2</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تجربة الأمانة العامة لمجلس الوزراء في دعم اتخاذ القرار، ص 6

5. القيام بأعباء السكرتارية العامة لمجلس الوزراء وآلياته المساعدة، من حيث تدوين القرارات وتبليغها للجهات المعنية ومتابعة تنفيذها.

وتعتبر الاستراتيجية القومية للدولة مرجعاً وموجهاً لكافة البرامج والمشروعات والسياسات التي يتبناها مجلس الوزراء وتحتكم إليها الأمانة العامة في تقويم الموضوعات التي تعرضها على المجلس. وتعتبر المرجعية الإجرائية التي تركز عليها الأمانة العامة في عملها هي لائحة تنظيم أعمال مجلس الوزراء لسنة 2005م ولائحة تنظيم عمل القطاعات الوزارية لعام 2005م<sup>(1)</sup>. وبموجب هاتين اللائحتين تركز مهمة الأمانة العامة لمجلس الوزراء في التنسيق بين الأجهزة المختلفة، حتى تأتي قرارات المجلس معبرة عن الرؤية الكلية لأجهزة الدولة المختلفة. ويعتمد مجلس الوزراء ثلاثة قطاعات وزارية على مستوى الوزراء تعاونه على أداء مهامه وتوزع الوزارات على القطاعات الثلاثة (السيادي، الاقتصادي، الخدمي) وفق معايير تكاملية الأدوار، وقد فوض المجلس بعض سلطاته لهذه القطاعات. وتعاون القطاعات ثلاث لجان فنية تم تكوينها من وكلاء الوزارات المعنية وبعض الخبراء لإعداد الدراسات التفصيلية للموضوعات المقدمة وبلورة خيارات للقرارات بشأنها، وذلك على النحو التالي :

1. استكمال الموضوعات من حيث الشكل والمضمون وإعداد الدراسات الفنية والتفصيلية للموضوعات.

2. تقديم الخيارات والبدائل في الموضوعات المقدمة للقطاعات الوزارية. بعد صدور القرارات وبلوغها للجهات المعنية بالتنفيذ تتولى الأمانة العامة لمجلس الوزراء مهمة متابعة التنفيذ وذلك من خلال تقارير شهرية ترفع من الوزارات عن موقف التنفيذ وربع سنوية إلى المجلس، ويتم إعداد هذه التقارير وفق منهج موحد يتيح القياس والتقويم وترتيباً على ما سبق يتطلب ذلك جهداً ومتابعة وآليات . ولذلك لا بد من المتابعة الدورية وإعداد استمارات لمتابعة الورش والدورات التدريبية لدفع المؤسسة داخل وزارات الدولة المختلفة.

النظام المؤسسي للأمانة العامة لمجلس الوزراء جعل من إدارتها العامة آليات فعالة، حيث تتولى كل إدارة إعداد مذكرات عن الموضوعات التي تليها متضمنة تعليق الإدارة القائم على معرفة عميقة للقوانين واللوائح والسياسات العامة للدولة، ومن ثم تكون توصيتها في شأن معالجة الموضوع قائمة على معطيات موضوعية، حيث يتم تصعيد الموضوع للأمين العام ثم للوزير قبل أن يصدر القرار. وفي كل مرحلة يكون التعقيب والتعليق في ممارسة شورى تبدأ من القاعدة وتتنامى الخيارات والمفاضلة بينها في مسيرة الموضوع التصاعدي ليصدر القرار مستوفياً لكافة أركانه الموضوعية والشكلية<sup>(2)</sup>. من ناحية ثانية عمدت الأمانة العامة إلى أسلوب استطلاعات الرأي العام المباشر، عبر الاستبيان والعمل الميداني لقياس الرأي العام، والاستقراء رأي المواطنين في سياسة الحكومة وقراراتها المتعلقة بحياتهم، وكذلك الموضوعات المتعلقة بقضايا قومية وسياسية واجتماعية. وتستخدم المؤشرات التي يفرزها تحليل الاستبيان في دعم اتخاذ القرار؛ بل وإعادة النظر في بعض السياسات والقرارات التي صدرت من قبل<sup>(3)</sup>.

ومن خلال الاطلاع على النظام المؤسسي للوزارة نستشف أهمية المرتكزات التي يقوم عليها عملها المؤسسي وهي الشفافية والمشاركة ويعتبران عنصرين أساسيين في دفع العمل المؤسسي. وتتم عملية التقويم وفق لجنة ملمة بكافة التفاصيل الفنية وتقديم تقرير بمواصفات فنية عالية ووفق بيانات ومعلومات مأخوذة من الوزارات عبر لجانها أو استطلاعات رأي عام، حسب القرار الصادر وطبيعته حتى تتحقق مؤسسة الدولة بصفة ملموسة في الأداء. وتتولى الأمانة العامة مهمة التنسيق

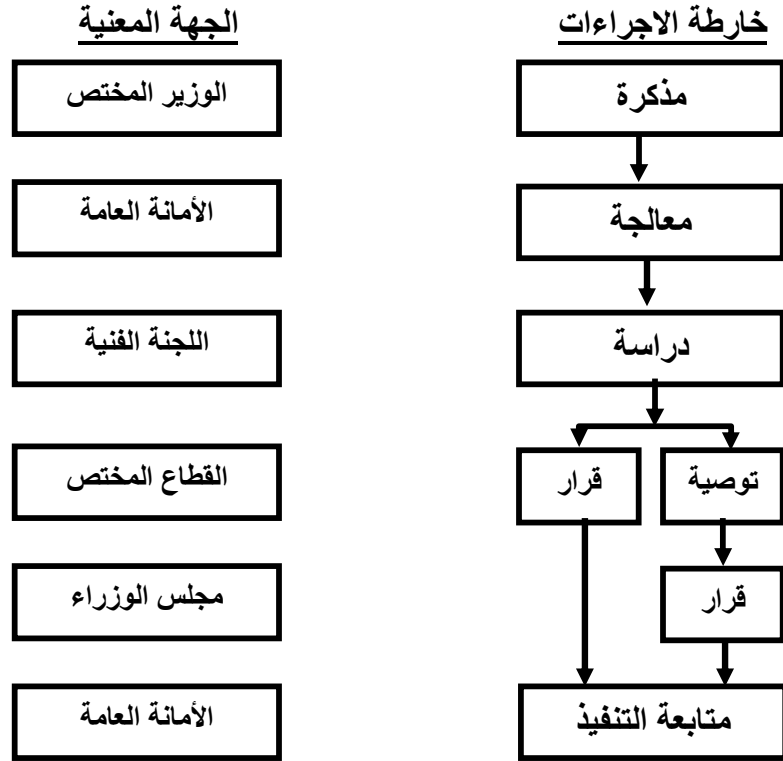
<sup>1</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تجربة الأمانة العامة لمجلس الوزراء في دعم اتخاذ القرار، ص 6

<sup>2</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مركز دعم اتخاذ القرار، ص 22

<sup>3</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مركز دعم اتخاذ القرار، ص 33

بين الأجهزة التنفيذية في مجالات العمل المشترك، ومعالجة تداخل الاختصاصات بين الأجهزة بما يضمن تكامل وتوحيد الرؤى داخل الجهاز التنفيذي. وهناك مجالس للتنسيق بين الوزارات الاتحادية تقوم على إشراك قيادات الوزارات والعاملين بمهمة المتابعة عبر مجالس التنسيق التي يتكون كل منها من مديري الإدارات المشابهة في الوزارات. وقد بلغ عدد هذه المجالس 23 مجلساً ولكل مجلس خطة عمل واجتماعات دورية لمتابعة تنفيذ القرارات إحكاماً لحلقة التنسيق ويجتمع أربع مرات في العام، كما تم تكوين آلية من رؤساء اللجان الفنية الثلاث برئاسة مجلس الوزراء تجتمع شهرياً<sup>(1)</sup>. وقد بلورت الأمانة العامة منهجاً موحداً لإعداد الخطط السنوية للوزارات، تأسس على المنهج العلمي في إعداد الخطة ومكوناتها من حيث تحديد الأهداف والمشروعات والأنشطة والبرنامج الزمني للتنفيذ كل نشاط. وبناء على ذلك وتكاملاً لجهود التطوير والعمل المؤسسي أقرت الأمانة العامة أنموذجاً موحداً لتقييم تقارير الأداء لمجلس الوزراء الغرض منه توضيح الأهداف المطلوب تحقيقها كما ونوعاً، ورصد ما تحقق بالفعل ومعدلات الإنجاز ومعوقات الأداء التي حالت دون التنفيذ.

الشكل (1) خارطة الإجراء واتخاذ القرار والجهة المنفذة



## 5. مسار اتخاذ القرار

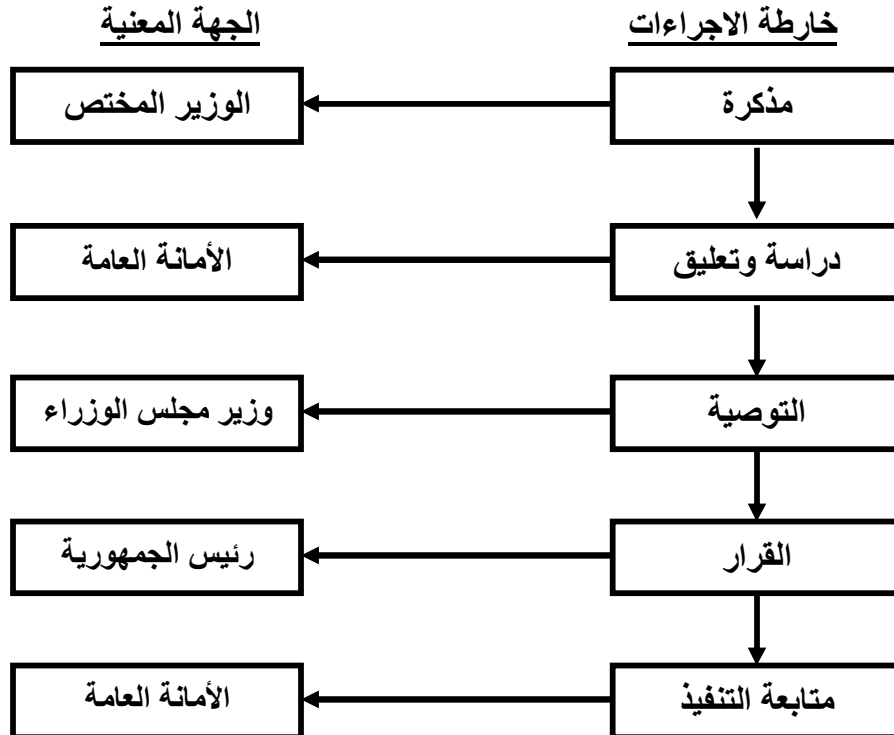
هنالك العديد من الموضوعات فوض منها مجلس الوزراء سلطاته لتكون من اختصاص رئيس الجمهورية للبت فيها ويبدأ ذلك بمذكرة من وزير مختص ومن ثم إحالة المذكرة في شكل دراسة وتعليق للأمانة العامة وتقديم توصية لوزير مجلس الوزراء ومن ثم إحالة ذلك لرئيس الجمهورية للبت بقرار، ومن ثم متابعة وتنفيذ ذلك عبر مؤسسات الأمانة العامة. ويبدأ مسار اتخاذ القرار بمذكرة

<sup>1</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تجربة الأمانة العامة لمجلس الوزراء في دعم اتخاذ القرار، ص 14



يقدمها الوزير المختص لوزير رئاسة مجلس الوزراء وبعد أن تخضع المذكرة للمعالجة الإجرائية بالأمانة العامة للتأكد من استيفائها للإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقانون ولوائح المجلس، يحال الموضوع إلى اللجنة الفنية التي تخضعه لدراسة تفصيلية قبل أن ترفعه إلى القطاع الوزاري المختص، الذي قد يصدر قراراً بشأنه وفقاً للتفويض الممنوح له من مجلس الوزراء. أو يرفع توصياته المتضمنة للخيارات المختلفة للمجلس الذي قد يصدر قراراً أو توجيهاً، ومن بعدها تتابع الأمانة العامة سير تنفيذ ذلك القرار، وتوضح مسار إجراءات الموضوعات في الإطار القطاعي الشكل التالي يوضح خارطة الإجراءات والجهة المعنية بالتنفيذ<sup>(1)</sup>. وتسلك الأمانة العامة مساراً مؤسسياً في اتخاذ القرار التنفيذي وفقاً للخطوات المحددة سابقاً، وتعتبر هذه الخطوات هي الطريق الممهد للمؤسسية داخل الأمانة مما يعكس رؤيتها كمؤسسة تسعى إلى تطبيق العمل المؤسسي، وذلك عبر قنوات حددت لاتخاذ القرار ، وأن يكون القرار الصادر مستوفياً لشروط مؤسسية الدولة وهي المعلومات والبيانات الدقيقة التي بموجبها يتم اتخاذ القرار المناسب. وبإجراء تحليل للشكل (1) أدناه، يتضح مدى الانسياب والتنظيم الذي يعتبر ركيزة أساسية من ركائز دعم القرار وفق طرق مؤسسية الدولة المعمول بها دولياً ويدفع من الحركة المؤسسية ويجنب البيروقراطية الإدارية التي تضعف المسار التنموي في البلاد . وطبيعة بعض الموضوعات المقدمة لمجلس الوزراء لا تستلزم التداول بشأنها بواسطة مجلس الوزراء أو أي من آلياته، ولذلك فقد عمد المجلس إلى تفويض سلطاته بموجب تلك القوانين واللوائح لرئيسه (رئيس الجمهورية)، للبت في تلك الموضوعات الشكل (1 و 2).

الشكل (2) مسار الموضوعات التي يقرر فيها رئيس الجمهورية بموجب السلطات المفوضة



بعد صدور القرارات وتبليغها للجهات المعنية بالتنفيذ تتولى الأمانة العامة لمجلس الوزراء (الإدارة العامة للمتابعة والتنسيق) مهمة متابعة التنفيذ، ويتم ذلك من خلال تقارير شهرية ترفع من الوزارات

<sup>1</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تجربة الأمانة العامة لمجلس الوزراء في دعم اتخاذ القرار، ص 12

عن موقف التنفيذ، وتقارير ربع سنوية من الأمانة العامة إلى المجلس ويتم إعداد هذه التقارير وفق منهج موحد يتيح القياس والتقييم، وقد تم تطوير وسائل متابعة التنفيذ باستخدام تقانة الاتصالات في تلقي القرارات من الجهات المختصة وإخضاعها للتقويم العلمي بصفة دورية. ويتم تطوير محتوى الموضوعات المقدمة لمجلس الوزراء بواسطة لجنة للاهتمام بتطوير محتوى الموضوعات المقدمة للأمانة العامة وللإسهام في تطوير محتوى الموضوعات المقدمة لمجلس الوزراء لمناقشتها عبر الطرق المؤسسية من خلا جملة من التوصيات منها تحقيقاً لتفعيل العمل المؤسسي وتطويره داخل مؤسسات الدولة المختلفة انتهجت الأمانة العامة فكراً جديداً لتفعيل مؤسسية الدولة وذلك من خلال تأسيس منهج كيفية تطوير محتوى التقارير المقدمة لمجلس الوزراء من خلال إعادة قراءة الموضوعات ونظم عرضها بغرض تقديم رؤية علمية واضحة. هذا مع التعرف على أن المؤسسية تكمن في عمل اللجنة في منهجية عملها واتخاذها أساليب عدة لتنفيذ اختصاصاتها بداية من الاطلاع على الموضوع وحصره وتصنيفه وتقويمه وتحليله ومن ثم بلورة منهج علمي لكيفية محتوى التقارير المقدمة لمجلس الوزراء، واستندت مجموعة العمل على العديد من المرجعيات مما أسهم في تطوير عملها وتقاريرها الختامي. وأبلغت اللجنة عن تباين في مناهج وأساليب إعداد الموضوعات وطريقة تقديمها وغياب النمط الموحد وعدم اتباع أسلوب المؤشرات في عرض المواضيع، مع عدم وجود اتساق في دور واختصاصات اللجان القطاعية والوزارية ومن ثم مجلس الوزراء. وتوصلت إلى العديد من الاقتراحات أهمها<sup>(1)</sup> أن تحتوى الموضوعات المقدمة إلى مجلس الوزراء على مقدمة تتضمن الغرض من تقديم الموضوع ووصف الوضع الحالي والمعالجات المقترحة بكل الخيارات المتاحة مع استخدام المؤشرات المعتمدة لتوضيح الأهداف المطلوبة. وأهم ما في ذلك الاستناد الدستوري والقانوني للموضوع. ويجب ألا تغفل اللجنة التقارير المقدمة للعلم ومحتوى المذكرات التفسيرية لمشروعات القوانين، موضحة أنه لا بد من وجود وصف للوضع واستخدام المؤشرات والاحصاءات. هذا مع اقتراض أن يقدم العمل على شاشة (PowerPoint) والتركيز على الإجابات الأساسية ويتم الاستعانة بالمستشارين وذوي التخصصات المطلوبة والدفع بهم للعمل في اللجان. وبذلك تكون الأمانة العامة بعرضها لهذا ووفقاً لعمل اللجنة قد أحكمت العمل المؤسسي داخل الوزارة وأسهمت في تطويره وتنميته داخل المؤسسة.

كما أوصت اللجنة بالعديد من الاقتراحات العامة المتمثلة في النظر في إمكانية حصر النقاش داخل مجلس الوزراء في حدود خمس فرص فقط ما أمكن ذلك وتحقيق الاتساق وتفعيل دور الجهات المشاركة في التقرير وتكوين لجنة وفريق عمل على مستوى الوزارة المعنية لدراسة وصياغة التقرير المقدم لمجلس الوزراء مع مشاركة الجهات ذات الصلة.

1. تأهيل وتقوية سكرتارية القطاعات بتشكيل مجموعة عمل من عدد من الأفراد وبعض الخبراء لصياغة الملخص المقدم لمجلس الوزراء مع تحديد الخيارات للقرارات المطلوبة.
2. ضبط العرض التقديمي للموضوعات في حدود خمس وعشرين شريحة وفي زمن لا يتجاوز (10 - 12) دقيقة على أن يشرف مقرر القطاع على العرض.
3. تفعيل الاستثمارات النمطية فيما يتصل بالتقارير الدورية والموضوعية والمذكرات والدراسات والتشريعات والتنويرات المقدمة لمجلس الوزراء.
4. توجيه الوزارات بتحديد (3 إلى 5) أشخاص معنيين بالتقارير والخطط والدراسات والموضوعات، مع تكثيف التدريب داخلياً وخارجياً لرفع قدراتهم والتنوير حول الموضوعات العادية وتقارير اللجان الوزارية.
5. اتخاذ الترتيبات اللازمة لدفع الموضوعات في الوقت المناسب.

<sup>1</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تقرير اللجنة المقدم إلى الأمانة بخصوص تطوير محتوى الموضوعات، ص5

6. إلزام الوزارات والجهات بإرفاق مختصر للموضوع المقدم لمجلس الوزراء.
7. إحكام التنسيق بين المستويات الثلاثة لتقديم خط عمل تمثل برنامجاً سنوياً لعرض الموضوعات على مستوى اللجنة الفنية، ومن ثم القطاع الوزاري على ضوء ما تحدد من موضوعات أدرجت في جلسات مجلس الوزراء.
8. الالتزام الصارم بالاختصاصات المحددة للقطاعات واللجان الفنية وتحديد دور كل مستوى ولائحة تنظيم أعمال مجلس الوزراء مع مراعاة إحكام صياغة الاتفاقات والتشريعات بغية اتخاذ القرار بشأنها.
9. تطوير أداء الدوائر المساعدة لمجلس الوزراء.
10. النظر في إمكانية تجميع قطاعات هيئة المستشارين لتتوافق مع قطاعات مجلس الوزراء مع إعادة النظر في كيفية توظيف جهود الخبراء.
11. مراعاة تمثيل هيئة المستشارين في اللجان الفنية للقطاعات بعدد لا يقل عن خمسة خبراء للمشاركة في أعمال اللجنة وفقاً للموضوع (بخلاف العضوية الثابتة في اللجنة).
12. تركيز المنتديات التي تعقدها هيئة المستشارين على موضوعات برنامج جلسات مجلس الوزراء، ما أمكن ذلك.

## 6. هيئة المستشارين

تعتبر هيئة المستشارين هي الوعاء الفكري لعمل الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وتختص الهيئة بالآتي:

1. الإسهام بالتوصيات والنتائج التي تناقش في المؤتمرات والندوات المقامة في الاستشارية.
  2. تقديم الآراء والمقترحات من قبل ذوي الاختصاص في المجالات المختلفة.
  3. العمل مع الأمانة العامة للتنسيق بين الهيئة ومجلس الوزراء في الموضوعات التي تحتاج إلى توصيات.
  4. مراجعة الخطط والسياسات المقدمة من الوزارات الاتحادية.
- دور الأمانة العامة في إشراك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع القرار: تعتبر مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من المحركات الرئيسية التي تسهم في دفع العمل المؤسسي داخل الدولة وتحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الشاملة، ولذلك لم تغفل الدولة الدور الذي تقوم به هذه المؤسسات (1). وتتزايد الدلالات والدوافع لتقديم المجتمع المدني كمحدد لعملية التطور الديمقراطي وكسبيل لإعادة تحديد العلاقة بين المجتمع والدولة وتنامي دور المجتمع المدني كطرف فاعلة وآلية للإصلاح والتمكين السياسي. وحسب ما جاء في استنتاجات بلايث (1997) فيعد التأكيد على مؤسسية الدولة أبرز مؤشرات وجود المجتمع المدني وتحدد هذه الصفة وفقاً لتوافر أربعة معايير أساسية للحكم على مدى تطور مؤسسات منظمات المجتمع المدني، وهي:

1. القدرة على التكيف مقابل الجمود.
2. الاستقلال في مقابل التبعية والخضوع.
3. التعقد في مقابل الضعف التنظيمي.
4. التجانس في مقابل الانقسام.

<sup>1</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مركز دعم اتخاذ القرار، ص 35

لذلك، لا بد من مراجعة شاملة لاستراتيجيات هذا القطاع وأولوياته باعتباره من الأساسيات التي تسهم في التحول في الحكم، وعامل مؤثر وفاعل رئيس في عملية التحول المؤسسي. وقد انتهج مجلس الوزراء تجاه منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص نهجاً خاصاً وأتاح لها مجالاً لإبداء الرأي من خلال القطاعات الوزارية واللجان الفنية في كثير من الموضوعات، وقد أسهم هذا النهج المستحدث في اتخاذ العديد من القرارات المعبرة عن إجماع أكبر لاستصحابها رؤى شرائح مهمة في المجتمع كانت تطلعاتها غائبة من قبل في صنع القرار<sup>(1)</sup>.

## 7. السياسات العامة

السياسات العامة هي الإجراءات التي تعبر عن الجهود التنظيمية التي تبذل من أجل تحقيق الأغراض أو التوقعات التي يتطلع إليها المجتمع في مرحلة تطوره. وعليه فإن بلورة السياسات العامة تكون دوماً بعد تحديد أهداف المجتمع في قطاع أو مجال معين وبذلك تعمل السياسات العامة على جعل الهدف أكثر تحديداً وقابل للتطبيق. فالسياسات العامة تعبر عن الخيارات الأساسية التي يضعها المجتمع عن طريق الأفراد والمؤسسات المعنية. وتلتزم بها الدولة بوصفها إطاراً عالمياً يوجه العمل الإداري والفني حتى يتمكن من تحقيق مقاصده<sup>(2)</sup>. ومستويات السياسات العامة:

1. المستوى الجزئي يتعلق بمطالب الأفراد والجماعات بتقديم خدمات محدودة وهو الأكثر شيوعاً في العالم.
2. المستوى الفرعي، ويرتبط بالسياسات المرتبطة بتداخل الصلاحيات بين المؤسسات الحكومية.
3. المستوى الكلي، ويشتمل على القطاعات ذات التأثير الواسع، ويشترك في إعدادها قادة الدولة والمجتمع.

أهم خصائص السياسات العامة هي :

1. **التوجيه** حيث تضع الأسس دون الخوض في التفاصيل، فمهمة السلطات العليا هي وضع الأسس العامة ثم تتولى الأجهزة الإدارية والفنية اتخاذ القرارات المناسبة حول المشكلات التي تواجههم، ومثال ذلك أنه إذا كانت السياسة التعليمية تؤكد على أهمية رفع مؤهل معلم التعليم الأساسي إلى مستوى الدرجة الجامعية الأولى، ولذلك تتخذ الدولة قرارات بمنح التجهيزات والإمكانات الخاصة بذلك، فإن عبء تفصيل السياسات من حيث وضع البرامج والخطط الدراسية والتدريبية وتحديد الأولويات والميزانيات وغيرها يكون من اختصاص الأجهزة الفنية والإدارية ذات الصلة.
2. **مستمرة ومتطورة** حتى تستجيب للظروف المتغيرة ولا تتأثر تلك السياسات بتغير مواقع المسؤولين في الإدارة ذات الصلة.
3. **قابلة للتدوين** (التسجيل) بحيث تكون مكتوبة ومعلنة وتكون مفهومة وواضحة لدى جميع المهتمين بالشأن، حتى لا تنحرف عن الاتجاه العام. كما ينبغي أن تخضع للدراسة والمراجعة. وتأتي السياسة العامة وفقاً لموجهات فكرية تقوم بالآتي:

1. شتقاق الأهداف من أهداف عامة يطررها الفكر السياسي أو الاقتصادي أو الأيديولوجية التي توجه المجتمع.
2. تحقيق التوافق بين الأغراض المحددة والأهداف العامة للمجتمع والتي توجه قطاعاته الأخرى. ويجب تنسيق الأهداف المحددة مع أهداف القطاعات الأخرى من خلال عمل الموجهات الفكرية في توجيه الأهداف المحددة لقطاع معين، حيث ندرك أن السياسات الخاصة بهذا القطاع لا تخدم أهدافاً

<sup>1</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مركز دعم اتخاذ القرار، ص 36

<sup>2</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، حزمة السياسات العامة والكلية للدولة، مركز دعم القرار، مارس 2008م، ص 6

مجردة تصدر عن ذلك النظام وحده، بل تنتج وتتبلور من خلال علاقة هذا النظام بقطاعات الحياة والتنمية، لذلك تصاغ الأهداف لتعبر عن حاجات ومطالب المجالات الاخرى التي تتفاعل معها. ويعتبر محور السياسات العامة من أهم المحاور الاستراتيجية التي تدعم العمل المؤسسي من خلال التخطيط السليم ووفق سياسات عامة يراعى فيها إرساء الحقوق والحريات الأساسية لاستكمال البناء المؤسسي وفق القوانين واللوائح المنظمة لعمل الوزارات في الدولة، ووفق الرؤية الكلية لسياسات هذه الوزارات ومواكبتها لإطار السياسة العامة للدولة. تهدف هذه الحزم إلى توحيد الأطر المفاهيمية للسياسات العامة والكلية للدولة ورصدها وتبويبها بطريقة تعين في التقويم والقياس ومن ثم صناعة القرار، وهي تشتمل على أكثر من 450 نصاً صُنفت إلى 25 مجالاً فرعياً. ولذلك ينبغي على الدولة أن تستكمل البناء المؤسسي باستصحاب المتغيرات على المستوى الداخلي والإقليمي والدولي، وضرورة اتخاذ حزمة من سياسات الإصلاح الإداري وإحداث تنام بين السياسات العامة للوزارات والسياسة الكلية للدولة.

## 8. الحزم المتأزرة لدعم القرار

تقوم فكرة الحزم المتأزرة لدعم القرار على رؤية تجديدية في المفاهيم والآليات والوسائل ذات الصلة الوثيقة والأهمية القصوى في دعم عمليتي صناعة القرار (Decision Making) واتخاذ القرار (Decision Taking) من خلال الاختيار والحصر والتبويب الفعال وعبر منهجيات لتشغيل وتطوير نظم التقويم والقياس لأداء الجهاز التنفيذي ولأثر هذا الأداء، ومن خلال تسمية المطلوبات النوعية لعمليات الدعم. وتهدف إلى الإجابة عن (ماذا، لماذا.. وكيف؟!): والحزم المتأزرة هي:

1. توحيد محتوى المعلومات القومية وضمان عنصرى التراكم المضطرد، والتكامل الرأسي والأفقي لقواعد البيانات في الوزارات والهيئات القومية والولايات وتبويب المحتوى المعنى بما يمكن من الاستلهم الأمثل له موضوعياً وقطاعياً، وبما ييسر من استدعاء المعلومات المتجانسة ويقلل من مخاطر التعارض أو التقاطع أو التضليل.
2. إنتاج مؤشرات قومية ومواءمتها بالمؤشرات الدولية والإقليمية، وإثباتها في مصفوفة فرعية موحدة لكل نطاقات الحكم والمجتمع المدني، والتحديد الدقيق لمستوياتها (البسيطة والمركبة والكلية) وتسمية الجهات المنتجة والجهات المستخدمة لكل مؤشر.
3. رصد وتبويب السياسات العامة والكلية للدولة، والاتفاق المسبق على مفاهيمها ودرجة إلزاميتها، وتنقيحها بما يستجيب للاستراتيجية القومية وللمطلوبات النهضة على أصعدتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

### أهداف الحزم المتأزرة:

1. تطوير نظم وعمليات وآليات التقويم والقياس لأداء الجهاز التنفيذي للدولة ولأثر ذلك الأداء على تحقيق الغايات القومية، بِلستخدام المعلومات والمؤشرات والسياسات محدّداتٍ رئيسةً للحكم على مدى التقدم - أو التأخر - فى الأداء والنتائج.
2. متابعة ما ينشر عن السودان فى التصنيفات الدولية والإقليمية قطاعياً وموضوعياً، وإخضاع تلك التصنيفات - خاصة السالبة منها - للدراسة والتحليل للتعرف على المؤشرات المستخدمة وعلى مصادر المعلومات، وذلك بالتنسيق مع جهة الاختصاص فى كل حالة.

### آلية التطبيق هي:

1. إعتداد الفكرة من نطاقات الحكم كافة تحقيقاً لتوحيد المعايير وتجميعاً لجهود الجهات العاملة فى مجالات محتوى المعلومات ونظم التقويم والقياس.

2. إحكام العلاقات المباشرة بين وزارتي رئاسة مجلس الوزراء ممثلة في (الأمانة العامة للتخطيط الإستراتيجي، المركز القومي للمعلومات، الجهاز المركزي للإحصاء، هيئة المستشارين ومركز دعم القرار) ووزارة الحكم الاتحادي من جهة، وعلاقات التنسيق الفعّال بين تلك الجهات والوزارات والهيئات القومية والولايات والمجتمع المدني من جهة أخرى.
3. الإدماج الكامل للعناصر الرئيسية (المعلومات، السياسات، والمؤشرات) في أكثر ما يقدم لمجلس الوزراء وآلياته المساعدة من تقارير ومذكرات ودراسات. بما يختزل الزمن المستهلك في النقاش ويطوّر من عملية (صناعة القرار) ومن ثمّ (اتخاذها).
4. تبنّي مجلس الوزراء الموقر لبرنامج تدريبي (نوعي ومستمر) في آليات ومفاهيم وعمليات دعم القرار من خلال فكرة الحزم المتآزرة لدعم القرار.

## 9. تطوير نظم التقويم والقياس لأداء الجهاز التنفيذي

يقتصر استخدام التقويم على جمع البيانات وتنظيمها بطريقة تسمح بتفسيرها بحيث يمكن أن تستند إليها عملية إصدار الأحكام، ويعتمد على قياس متغيرات مهمة متعددة بأساليب قياس متنوعة مثل الاستبيانات والملاحظة والمقابلات. ولعب القياس دوراً محورياً في حلقة التحسين المستمر ويهتم بمظاهر مختلفة أهمها متابعة سير الأداء مقابل الأهداف التنظيمية وتحديد فرص التحسين ومقارنة الأداء مقابل المعايير الداخلية والخارجية. وتوجد حاجة ماسة للقياس لجملة أسباب منها زيادة القدرة على وضع أهداف ملموسة والالتزام بها وتوفير معايير لإجراء مقارنات وتوفير قائمة درجات للمؤسسات والأفراد لمتابعة مستويات أدائهم. هذا مع إبراز مشكلات الجودة وتحديد الأولويات وإعطاء مؤشر لتكاليف انعدام الجودة مع تبرير استخدام الموارد وتوفير تغذية راجعة لتحريك جهود التحسين. ومن أجل تقويم الأداء يجب تصميم وتطوير المقاييس الملائمة ومن المظاهر التي ينبغي قياسها الفعالية والكفاءة والجودة والتأثير والإنتاجية. وتوجد أنواع مختلفة من المقاييس مثل المخرجات المباشرة للمدخلات وتكلفة الجودة الرديئة والبيانات القطاعية.

التقويم هو عملية رصد التقدم المحرز في تنفيذ مشروعات وبرامج أية خطة أو سياسة واكتشاف أوجه القصور في تنفيذها والإنذار المبكر بالمهددات التي تستوجب العمل على تلafiها، أدواته المؤشرات المستخلصة من بيانات ومعلومات إحصائية دقيقة. لا يقتصر التقويم على ذلك فحسب وإنما يتعداه لاقتراح السبل الكفيلة بمعالجة ذلك القصور والتصدي لأية معوقات تحول دون تحقيق الخطط لأهدافها. ولطالما شكل التخطيط لأبسط أمورنا الحياتية نهجا لا مناص منه فسنظل في حاجة إلى وقفات في سعيها لتحقيق ما نخطط له لمراجعة الأداء وتصويب المسار، أي تقويم أي اعوجاج. وتزداد أهمية هذا النهج للأجهزة والمؤسسات التي تخطط لشأن من شؤون المجتمع.

آلية تقويم أداء الجهاز التنفيذي للدولة وقياس الأثر:

## 10. التخطيط الاستراتيجي

وهو إعداد دليل للتخطيط الاستراتيجي وتخصيص الموارد وتطويره بصورة دورية. يحتوي الدليل على أسس وضع الخطط قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى تتم مراجعتها وتطويرها بصورة دورية بالاستعانة بالخبرات والدروس المستفادة من التجارب العملية المتراكمة والتغذية الراجعة من الوزارات والجهات الحكومية الأخرى بالإضافة إلى تجارب الدول الأخرى. والجهة المنفذة هي المجلس القومي للتخطيط الاستراتيجي. ويهتم بتنمية مهارات المخططين في الوزارات والجهات الحكومية الأخرى وتدريبهم على أسس التخطيط الاستراتيجي، ووضع الخطط بالكيفية الواردة في

الدليل والجهة المنفذة هي المجلس القومي للتخطيط الاستراتيجي. هذا مع صياغة الخطط وفق الأسس الواردة في الدليل. أي إحكام صياغة الاستراتيجيات وخططها المرحلية الخمسية والسنوية بالتركيز على تحديد أهداف قابلة للقياس ومشروعات وبرامج تتضمن مؤشرات مناسبة ومحددة لقياس الأداء في تنفيذها (أي أن تكون هذه الخطط والمشروعات قابلة للتقويم). والجهات المنفذة هي إدارات التخطيط بالوزارات والجهات الحكومية الأخرى.

ومن طريق القياس والتقييم الآتي :

1. تحديد الوزن النسبي (نسبة مئوية) لكل قطاع فرعي استناداً إلى أهمية ذلك القطاع الفرعي بالنسبة للقطاع الاقتصادي الكلي، وهنا تم افتراض أن الأوزان النسبية القطاعات الفرعية الثلاثة كالآتي: لقطاع المال والاستثمار (0.30)، لقطاع الزراعة والري والموارد المالية (0.40)، لقطاع الطاقة والصناعة والنقل (0.30).

2. تعطى درجات أهمية قصوى متساوية لكل قطاع فرعي مساوية لـ (100) درجة.

3. الدرجة المتحققة للقطاع الفرعي هي الوسط المرجح للدرجات النهائية المتحققة لأداء الوزارات المكونة للقطاع.

4. تحسب الدرجة النهائية لأداء القطاع بتطبيق المعادلة الآتية:  
الدرجة المتحققة

الدرجة النهائية لأداء القطاع =  $100 \times \frac{\text{الدرجة المتحققة}}{\text{الدرجة القصوى}}$

5. يتم حساب الدرجة النهائية المتحققة للقطاع الاقتصادي ككل من خلال تطبيق معادلة الوسط الحسابي المرجح (الموزون) وكالآتي:

الوسط الحسابي المرجح =  $(1 \times 1) + (2 \times 2) + (3 \times 3)$   
حيث:

1 : تمثل الدرجة النهائية لقطاع المال والاستثمار.

2 : تمثل الدرجة النهائية لقطاع الزراعة والري والموارد المائية.

3 : الدرجة النهائية لقطاع الطاقة والصناعة والنقل.

1 : تمثل الوزن النسبي لقطاع المال والاستثمار.

2 : تمثل الوزن النسبي لقطاع الزراعة والري والموارد المائية.

3 : الدرجة الوزن النسبي لقطاع الطاقة والصناعة والنقل.

6. يتم تقويم أداء القطاع الفرعي وأداء القطاع الاقتصادي ككل اعتماداً على التصنيف الوارد في الجدول الآتي:

الجدول التالي يوضح مقياس تقويم أداء القطاع الاقتصادي ككل والقطاعات الفرعية والوزارات ومكوناتها:

الدرجة النهائية	الأداء المنجز
صفر	لا يوجد أداء منجز
1 – 20	الأداء ضعيف جداً وليس له تأثير على القطاع
21 – 40	الأداء ضعيف وتأثيره محدود على القطاع
41 – 60	توجد عناصر متعددة من الأداء ولكن تأثيرها غير مرضي
61 – 80	الأداء مؤثر على القطاع وهناك مجال لتحسينه
81 – 100	الأداء تام وبالمستوى المطلوب

يجب ملاحظة أن الأداء المنجز الذي يحقق على الأقل (80) درجة من أصل (100) يعتبر مرضياً.

الجدول التالي يوضح ملخص قياس وتقويم أداء القطاع الاقتصادي ككل:

رقم القطاع	اسم القطاع الفرعي	الوزن النسبي	درجة الأهمية القصوى	الدرجة المتحققة	الدرجة النهائية %	التقويم
1	المال والاستثمار	0.30	100			
2	الزراعة والري والموارد المالية	0.40	100			
3	الطاقة والصناعة والنقل	0.30	100			
	الوسط المرجح		100			

## 11. الإصلاح المؤسسي في الوزارات

يشمل هذا المحور الإصلاح المؤسسي وبناء القدرات في الوزارات بما يفي الحاجة إلى دفع القدرات والبناء داخل الوزارات والمؤسسات وفق نظام للعمل يقوم على تعزيز بناء القدرات البشرية والمؤسسية بالتطوير الإداري والجودة الشاملة ودفع العمل بما يحقق الامتياز والكفاءة بالتعامل مع القضايا والمتغيرات الإقليمية والدولية، وذلك يتم بصورة فاعلة بتطوير نظم التقويم والقياس والمتابعة. وتسهم هذه العملية في تحسين عمل الجهاز التنفيذي للدولة وإحداث تطوير مستمر في القرارات يمكن من المساءلة والشفافية بصورة واضحة. وتحقيقاً لذلك صُوِّبَت الاستراتيجية نحو إعداد رؤية متطورة لنظم التقويم والقياس ولتطوير طرق ووسائل التقارير الدورية والموضوعية، وإلى استخدام وسائل أخرى بخلاف التقارير في عمليات القياس والتقويم، وفي الاتفاق على مؤشرات الأداء والمعايير التي يقاس على أسسها التقدم نحو تحقيق الغايات، وذلك باعتماد نظام للعمل المؤسس على الكفاءة والانضباط ونشر ثقافة العمل المنتج والاهتمام به. وللحفاظ على سيادة الوطن وأمنه القومي بأبعاده الشاملة وحماية موارده مع تحقيق السلام دعماً للوحدة الوطنية التي تقوم على المساواة والشورى تحقيقاً للعدل، لا بد من الاستعانة بمبادئ الحرية والشورى والديمقراطية وسيادة القانون وحرية الرأي والتعبير بوصفها قضايا استراتيجية. مما يتطلب تحديث دراسات موضوعية متعمقة ومشروعات طموحة واقعية تحيط بكل مجالات الحياة ليصبح تحديث السودان المشروع الوطني الحضاري الأساسي الذي يعمل على متابعة وملاحقة التقدم العلمي الهائل والسير معه بخطى متصلة جادة تعبر الفجوة الكبيرة التي تفصل بين حاضرننا وما نصبو إليه من مستقبل يزدهر بكل مقومات الحياة الكريمة من عزة ورفاء وأمان وتطور، كما يتطلب التحديث بالضرورة التفاعل الحي والتطوير المستمر لمواكبة تفجر المعرفة والثورات العلمية والاتصالات وتقنية المعلومات بما يحقق الخير والأمن والتقدم والرفاه لأفراد المجتمع ومن ثم فهو ضرورة حياة وواجب وطني. والسلام والتنمية من أهم التحديات الماثلة التي تواجه الوطن، الأمر الذي يتطلب المزيد من التخطيط المتكامل والعمل الكفء والتعامل مع قضايا السلام والاستقرار وتطورها بأبعادها المختلفة في ظل المتغيرات الداخلية والخارجية وتحديات التطبيق، كما أن سياسة السودان الخارجية تكتسب أهمية خاصة لموقعه الجيوستراتيجي حيث يلعب دوراً مهماً في إطار محيطيه العربي والإفريقي وذلك من خلال مواجهة التحدي الاقتصادي وحل النزاعات بالطرق السلمية والدعوة للحفاظ على الأمن العربي والإفريقي. إن التطوير والتحديث الذي تم في مجال التشريعات بكل درجاتها ليس الضامن لحرية المواطن فحسب، بل هو الأساس لمشروعية الدولة، حيث تمت مراجعة التشريعات القائمة وإصلاحها حتى تأتي متسقة مع تطلعات الشعب وآماله وتواكب حركة المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية،



دعماً لحكم القانون الذي يساوي بين الأشخاص ويفصل بين الحق والباطل والمباح والمحرم والمصلحة والضرورة كغاية يسعى لها المجتمع ويتطور بها على هدى من معتقداته وقيمه وتقاليده. وتمثل المرحلة الراهنة أهم مراحل التطور الدستوري والسياسي في البلاد منذ عدة قرون، وأهميتها تصدر من كونها تشتمل على أكبر عملية لتفكيك وإعادة تركيب الأطر السياسية والمؤسسية الدستورية على نحو يستوعب ما تقرر في اتفاقيات السلام كما يستوعب التطلعات الجغرافية والسياسية والاقتصادية والثقافية في البلاد<sup>(1)</sup>. ومن أهم ما يميز المرحلة الراهنة التوزيع الأفقي لمراكز القرار الوطني، توزيعاً ينشأ من علاقة تعاقدية دستورية تنساب من سلطات السيادة العليا في البلاد إلى الوحدات المضطلة بالتعريف الذاتي للأنشطة المحلية في النطاق الجغرافي المحدود، وهذه معادلة للحكم الراشد بين رغائب الداعين لتمرد النفوذ القومي السياسي والاقتصادي والمجتمعي من جهة، ورغائب الداعين إلى إسلام قدر معتبر من خصائص الذاتية الإقليمية لأهالي الأقاليم. وهذه المنظومة من التحديات تستلزم مؤسسات قادرة على مواكبة التحول ومعدة لذلك بأعلى مقادير الاستعداد. والمطلوب، ابتداءً، رفع وتأثر الإعداد الإداري والفني لاستيعاب هذه الجرعات التحولية الضخمة وهذا بدوره يستوجب برامج طموحة لبناء القدرات العلمية والفنية والإدارية للكادر الذي يراد له تحمل هذه المسؤوليات، بجانب الثورة على أنماط التفكير التقليدي على النحو الذي يواكب أحجام التحول.

## 12. نقل تجربة الأمانة العامة للوزارات الاتحادية

أقامت الأمانة العامة العديد من الورش والمنتديات بغرض دفع العمل المؤسسي داخل الوزارات الاتحادية لضمان تنفيذ البرامج والسياسيات العامة لتكون متسقة مع الخطط الاستراتيجية، وتأكيداً لذلك انتهجت الأمانة العامة لدفع هذه البرامج مناهج تصب في مؤسسية العمل داخل مجلس الوزراء، بإقامة ورشة عمل مشتركة بينها وبين وزارة الحكم الاتحادي، تركزت على محاور النظام المؤسسي داخل وزارة الحكم الاتحادي، المرجعيات القانونية وإجراءات العمل داخل الوزارة، اختصاصات الوزارة، ورصد التطورات العالمية في نظم الحكم الاتحادي، ومحاولة الاستفادة من هذه التجارب. ورصدت التجربة الأحوال والمعلومات عن أداء أجهزة الحكم الاتحادي وعلاقاتها بالولايات ورفع تقارير دورية عن ذلك لرئيس الجمهورية بموجب التفويض المقدم من الأمانة وحسب اختصاصات الرئيس، وارتكز النظام المؤسسي لوزارة الحكم الاتحادي على مرجعيات دستور السودان الانتقالي واتفاقية السلام والاستراتيجية ربع القرنية والخطة الخمسية للوزارة<sup>(2)</sup>. أما من الناحية التخطيطية في وزارات الحكم الاتحادي فإن عبء التخطيط والبحوث والعلاقات الخارجية يقوم على إدارة التخطيط وهي المكلفة بوضع الموجهات العامة وفق سياسات وأهداف الوزارة والخطة الخمسية للوزارة. يعتبر التنسيق من أهم مهام وزارة الحكم الاتحادي إذ ترعى الوزارة عدة أنواع من التنسيق منها:

1. التنسيق بين الولايات والوزارات القومية.
  2. التنسيق مع الولايات الجنوبية عبر حكومة الجنوب.
  3. التنسيق بين الولايات الشمالية ورعاية التنسيق بين المستويات داخل الولاية.
- وتتم العملية التنسيقية عبر منابر متعددة مثل المؤتمرات والاجتماعات التنسيقية وورش العمل ويعقد سنوياً حوالي (10) مؤتمرات تنسيقية، وإحكام عملية التنسيق تقوم الوزارة أيضاً بمتابعة الولايات

<sup>1</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، الحزم المتأخرة لدعم القرار : حزمة تكامل نظم التقويم والقياس، 2008، ص 195  
<sup>2</sup> - الأمانة العامة لمجلس الوزراء، برنامج نقل تجربة الأمانة العامة لمجلس الوزراء للوزارات القومية، الورشة المشتركة بين الأمانة العامة ووزارة الحكم المحلي، ديسمبر 2009م

في تنفيذ قرارات وتوجيهات رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء ورفع التقرير الشهري عن موقف التنفيذ وتنفيذ توصيات المؤتمرات والاجتماعات التنسيقية<sup>(1)</sup>. ويتم اتخاذ القرارات وفق آليات معينة هي:

1. المجلس الاستشاري للوزير.
  2. مجلس الوزير.
  3. مجلس التخطيط الاستراتيجي.
  4. مجلس تنسيق التوأمة.
  5. مجلس الأمين العام.
- وتنظيم هذه المجالس في اجتماعات دورية حيث يتم نقاش الموضوعات في الإدارات المختلفة ثم ترفع لمجلس الأمين العام، وترفع الموضوعات الكبرى مثل إجازة الخطة الاستراتيجية للوزارة والخطة السنوية لهذا المجلس لإبداء الرأي والإجازة ويتم الاستفادة من المعلومات والبيانات المترجمة لمناقشة أي من الموضوعات المطروحة، وذلك وفق كل إدارة من الإدارات.

## 13. الحزم المتأثرة ودعم القرار

تتمثل مرتكزات الحكم في توسيع قاعدة المشاركة في السلطة، والاقتسام العادل للثروة، وإسهاماً من الأجهزة الولائية في إحداث نهضة حضارية وتنموية شاملة على كافة المستويات، ولتفعيل ذلك وبالمشاركة مع مركز دعم القرار ثم الاتفاق على المؤشرات المطلوبة لقياس الأداء للوقوف على مدى تحقق السياسات المنشودة. وبناء على ذلك يمكن القول إن نقل تجربة الأمانة العامة يسهم بصورة فاعلة في دفع العمل المؤسسي داخل الوزارات الاتحادية، ولذلك يجب أن تنتهج هذه الوزارة نهج الأمانة مع مراعاة التدقيق في تطبيق العمل المؤسسي واتخاذ القرار وفق الآليات والمرجعيات ومراعاة الجودة ونظمها في اتخاذ القرار وقياس المدخلات والمخرجات الناتجة عن اتخاذ القرار، وأن يتخذ وفق رؤية واضحة ومرتكزة على السياسة العامة للدولة. وعند عملية اتخاذ القرار لا بد من مراعاة أن يتخذ القرار وفق المؤشرات الكلية والمركبة والبسيطة. ويجب إشراك الولايات ومراكزها في القرار حتى تسهم في دفع العمل المؤسسي، والتحري من دقة المعلومات والبيانات التي بموجبها يتم اتخاذ القرار.

عند تطبيق المقياس السابق لغرض قياس وتقويم الأداء يجب مراعاة الآتي:

1. أن المقياس السداسي الوارد في الجدول رقم(2) والذي اقترح في تقويم الأداء قد نجح تطبيقه في بعض الدول (كالمملكة العربية السعودية في قطاع المرور والسلامة)، ويمكن إجراء تعديل على المقياس كأن يكون خماسيً أو رباعيً بحسب درجة دقة القياس والتقويم المطلوبة وبحيث يكون ملائماً لظروف البلد المعني.
2. الاعتناء بدرجة كبيرة باقتراح الأوزان النسبية لكل بند من بنود القياس، وذلك من خلال الرجوع إلى البيانات المتاحة عن البند مع استشارة المتخصصين في هذا الجانب لتتقيد المؤشرات ومحولة زيادتها .
3. تحديث بنود القياس سنوياً، حيث أنه من المعروف أن السياسات والأهداف قد تتغير سنوياً، وكذلك تتغير المؤشرات والمشروعات والبرامج من فترة إلى أخرى.

<sup>1</sup> - المرجع السابق، ص9

4. يمكن استخدام الأسلوب السابق في القياس والتقويم في كافة المجالات سواء أكانت البيانات المتوفرة كمية أو نوعية، وهذا يعني أن المقياس يمكن استخدامه في قياس وتقويم القطاعات الأخرى السيادية والخدمية.
  5. يمكن استخدام طرق وأساليب إحصائية متقدمة (نماذج إحصائية) من أجل إيجاد القيمة التنبؤية للمؤشر، والتي تمثل درجة المؤشر المتحققة لغرض قياس الأداء وتقويمه.
  6. من فوائد استخدام المقياس السابق هو أنه يوفر أرضية خصبة لإنشاء قاعدة بيانات خاصة بالقطاع.
  7. من فوائد استخدام المقياس السابق أيضاً أنه يمهد لتوحيد طريقة إعداد التقارير الشهرية أو الدورية أو خطط عمل الوزارات وذلك بتضمن التقرير لما مخطط له ومقارنته لما متوقع إنجازها مقاساً بالأسلوب السابق.
  8. تحديد نقاط القوة والضعف لتعزيز الاستفادة من نقاط القوة ووضع استراتيجية للتغلب على نقاط الضعف.
- يساعد استخدام المقياس السابق في إجراء مقارنات للحكم على كفاءة الأداء لكل وزارة بما في ذلك مقارنة كل من الأداء الحالي بالأداء السابق والأداء الفعلي بالأداء المخطط. هذا مع ضرورة الاهتمام بهذا التقرير وتدريب وتأهيل كوادر إدارات التخطيط والبحوث والمعلومات على طريقة القياس المتبعة في التقرير.

## 14. المؤشرات القومية للقطاع الخدمي

عند استقراء المؤشرات التي رصدها فريق العمل المختص بكنانة كانت هناك ملاحظات عن المصنوفة باعتبارها أحد الوثائق المهمة في هذا المجال التي توفرت في السودان خلال العقدين الآخرين وتزامن إعدادها مع تزايد استخدام المؤشرات في التخطيط وقياس الأداء لدى مختلف القطاعات. هذا لتصبح مرجعاً للمؤشرات في مختلف المجالات يقترح إضافة معلومات حول كيفية استخدام المؤشر ومرحلة التقويم والقياس التي يتم استخدامه فيها وإعادة ترتيب طريقة عرض المؤشرات في المصنوفة بتعريف المؤشر والمفاهيم المتصلة به وتحديد طبيعة المؤشر: أساسي، ثانوي، بديل. هذا مع تحديد طريقة حسابه بما يتناسب وظروف السودان، أي سودنته، وإضافة مزيد من التفاصيل حول كيفية حساب المؤشرات المركبة ومدى توفر/عدم توفر البيانات المناسبة لحسابه. ومن الضرورة تحديد مصادر البيانات اللازمة لكل مؤشر (ويقصد بذلك المسوحات، التعدادات والسجلات الإدارية) وتحديد دورية توفر البيانات ودورية تحديث المؤشر ومستوى تفصيل البيانات المتوفرة (قومي، ولائي، محلي، نمط السكن - حضر - ريف - رحل، النوع والفئات العمرية). وتحدد الجهة المسؤولة عن كل مصدر للبيانات والجهات المستخدمة للمؤشر وأوجه استخدامات المؤشر. هذا مع شرح كيفية استخدام المؤشر في الرصد (القياس المتكرر للأداء طيلة فترة تنفيذ المشروع/ الخطة) والتقويم (مراجعة المشروعات وإعادة جدولة مستويات الأداء - كتنسيق الأداء في التنفيذ واقتراح مشروعات داعمة) ومدى الحاجة إلى مقدمة تفصيلية تتضمن أهمية المؤشرات وكيفية بنائها بالتركيز على طرق تحديد مكونات المؤشرات المركبة وتحديد الأوزان. ذلك مع حصر مجموعات البيانات (data sets) وقواعدها (data bases) المتوفرة والجهات المسؤولة منها ومقارنتها مع ما ورد في مصنوفة المؤشرات المنقحة، وذلك لتحديد الفجوة في البيانات اللازمة لمؤشرات الرصد والتقويم وقياس الأثر من حيث توفرها، ودورة توفرها، وجودتها، وسهولة حصول المستخدمين عليها (accessibility)، هنا تتم الاستعانة بما خلصت إليه لجنة هيكلية البيانات القومية وضمنته في تقريرها. وأقترحت خطة لاستدامة توفير البيانات اللازمة والمناسبة لحساب المؤشرات

وخطة نشرها وإتاحتها للتنفيذيين والمخططين (الحكومة الإلكترونية ، قواعد البيانات القطاعية) ومع كبر حجم البيانات اللازمة لهذه المؤشرات وشح الموارد ، لا بد من تحديد المؤشرات ذات الأولوية للبدء في توفير احتياجاتها من البيانات والتوسع التدريجي من بعد لبلوغ التغطية الكاملة لاحتياجات كافة المؤشرات.

## 15. تطبيق مؤسسية الدولة في مجلس الوزراء

مقارنة بما يحدث حالياً في المجتمع الدولي والتطورات التي تحدث؛ نجد أن الأمانة العامة مهتمة ومتقدمة في مجال صناعة قرارات الدولة، ويدل على ذلك اتخاذها العديد من الحزم المتأثرة في دعم القرار وبناء مراكز تدعم سياستها وتحدد آليات حديثة لدراسة خططها وبرامجها. والعمل المؤسسي في السودان بصورة نظرية يسير في الاتجاه الصحيح، حيث أن التقدم في استخدام التكنولوجيا في صناعة قرارات الدولة بالشاركة مع مؤسسات المجتمع المدني ومنظّماته يسهم في دفع العمل وتقدمه نحو الاتجاه الصحيح. ولكنه كما نستشف من الشكل البياني (2) فهو غير مطبق علي الإطلاق إذ أن العمل المؤسسي في وزارة مجلس الوزراء يعتمد علي قرار يتخذ من قمة الدولة وليس من المؤسسات التي تضع الاستراتيجيات والسياسات في يد تلك المسؤولة عن إنجاز العمل باعتبارها المرجع الأساس إليها في عملها مما يبرز علو مؤسسيته.

## 16. مؤشرات أمية مؤسسية الدولة

- بما أن المؤسسات يعنى بها كافة القواعد والضوابط التي تنظم سلوك المجتمع وعلاقاته وتضبط حركته وتقدمه وآليات تنفيذها وتطبيقها فهناك مؤشرات تمثل الأمية المؤسسية بصفة عامة وهي:
1. التعاملات والمبادلات والعلاقات التي توجد لها قواعد وآليات ضبط وتنفيذ ويتم خارج الأطر المؤسسية .
  2. معاملات ومبادلات وتحولات جديدة لا توجد لها قواعد وآليات ضبط وتنفيذ مؤسسي .
  3. انخفاض فاعلية المؤسسات القائمة في ضبط سلوك وتعاملات ومبادلات المجتمع .
  4. ضعف الجدوى للمؤسسات القائمة، وانخفاض مردودها بالنسبة للمجتمع، وعزوف أفراد المجتمع وتجمعاته عن التعامل تحت منظومتها.
  5. التناثر والاغتراب بين المؤسسات الرسمية والثقافة المجتمعية.
  6. فقدان التضافر والتكامل بين الآليات المؤسسية المختلفة، رأسياً وأفقياً .
  7. اختلال القواعد وتضاربها وضعف حيادها وموضوعيتها وعدالتها وزيادة صعوبات تطبيقها .
  8. شخصانية العمل المؤسسي.
  9. تزايد فجوة الثقة بين المؤسسات والمجتمع .
  10. ارتفاع تكلفة المبادلات والمعاملات.

## 17. تقويم مؤسسية الدولة

بالرغم من التقدم الذي تشهده البلاد في كافة المناحي إلا أن الانتقال إلى المؤسسية يتطلب العديد من الأولويات أولها: الحكم الراشد، محاربة الفساد الإداري، التدريب والتنسيق المحكم بين الوزارات، بالإضافة إلى أهمية الجودة بوصفها مرتكزا رئيسا في أداء الجهاز التنفيذي ومحاسبته بصورة واضحة وشفافية عالية. وتستند المهمة الرئيسية لمجالس التنسيق على معالجة تداخل الاختصاصات

وإحكام التنسيق القائم بين الوزارات الاتحادية والأمانة العامة لمجلس الوزراء، وحتى يتطلع المجلس لأعمال المؤسسة بداخله وتفعيلها، لا بد أن يناقش خطط الوزارات بوضوح وشفافية. وبالرغم من أهمية البحث العلمي وإسهاماته في دفع التنمية بصورة عامة ودفع المؤسسة بصورة خاصة، باعتبار أن النتائج والتوصيات التي تتوصل إليها الدراسات من الأهمية بمكان أن تجد من الخطط التي تقدمها الأمانة العامة إلى مجلس الوزراء لتتم مناقشتها والاستفادة منها. وهناك العديد من الورش والمحاور استحدثتها الأمانة العامة لمجلس الوزراء ومن خلال تجاربها مع الوزارات الاتحادية، إلا أن هناك قصوراً واضحاً في عكس هذه التجارب إلى الولايات واقتدار الولايات لعنصر التدريب في العديد من المجالات التدريبية التي تدفع العمل المؤسسي، وبناء على ذلك يتطلب هذا أن تكون هناك دورات ومؤتمرات مشتركة بين الأمانة العامة لمجلس الوزراء والولايات. ولكن العديد من المؤسسات في الدولة تفتقر لعنصر التدريب والمواكبة، والعمل المؤسسي بداخلها تشوبه الأخطاء الفادحة مما يتطلب مراجعته بصورة عامة. وعنصر التخطيط أساسي في بناء العمل المؤسسي ولذلك كونت هيئة المستشارين كجهة التي تصدر الأفكار والرؤى والتوصيات للأمانة العامة لمجلس الوزراء وقد أعدت الهيئة العديد من المقترحات والآراء حول العديد من الموضوعات وأهمها البيئة والبطالة، وقد عملت الأمانة العامة لمجلس الوزراء بتوصيات الهيئة في مجال البيئة والبطالة وتضمنت ضمن الخطط الاستراتيجية للدولة، إلا أن هنالك قصوراً شاب العديد من الموضوعات والقضايا الأخرى التي أصدرت فيها الهيئة توصيات ومشروعات ولكنها لم تجد نصيبها من التنفيذ، وهي قضايا سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية. علي أن المجتمع المدني يمثل رأس الرمح في دفع العمل التنموي، وبالرغم من أهمية هذا القطاع وحيويته وإسهاماته في التحول الديمقراطي السلمي والثقة التي توليها له المنظمات الدولية نجد أن الاستراتيجيات العامة تجاه هذا القطاع يشوبها عدم التنظيم مع الوحدات الحكومية المختلفة وتحتاج إلى المزيد من التوعية والتضمين في الخطط الاستراتيجية للدولة. وللإسهام في تطوير الأداء الإداري ليسير وفق ضوابط ولوائح تحقق الاستقرار السياسي وتدعمه وترسي الحقوق والحريات الأساسية يتطلب ذلك أن تكون هنالك مؤسسة مضبوطة وفق لوائح وقوانين تتحكم فيها لدرء الفساد والمحسوبية الإدارية. لأن العمل المؤسسي ذو أهمية بالغة، لأنه ينقل العمل من الفردية إلى الجماعية، ومن العفوية إلى التخطيط ومن الغموض إلى الوضوح ومن التأثير المحدود إلى التأثير الواسع. وفيما يلي بعض المحاور المقترحة للعمل المؤسسي للأمانة واستهداف التميز والابتكار والإبداع الإداري من خلال ما إعادة تقديم الخدمات بأساليب عصرية، وبدرجة عالية من الكفاءة والجودة. هذا علي أن يؤدي التطوير إلى التفوق والتميز، سواء بالمقارنة مع الأوضاع السابقة أو المؤسسات الشبيهة مع الاتسام بالمرونة وإمكانية التغير مع الظروف الطارئة ووفقاً لما تتطلبه هذه الظروف وتحقيق الشمولية والتكامل بما يغطي كل احتياجات العمل المؤسسي. ويتم الأخذ بمنهجية التخطيط الاستراتيجي لإحداث التغيرات وتصميم الإستراتيجية لما يتواءم مع السياسات الكلية. وقد بدأت الأمانة العامة لمجلس الوزراء تنفيذ مشروع استراتيجي يهدف إلى بناء مؤسسة مؤهلة وذات رؤية نافذة لقراءة الواقع والمستقبل، استناداً إلى قاعدة معرفية وعلمية راسخة أساسها استخدام تقانة المعلومات في صناعة القرار، يقودها كادر بشري مؤهل تأهيلاً علمياً وتضطلع بالآتي:

1. بناء إدارة نظام مبكر يستشعر مواطن الأخطار وينبه لمواقع الضعف في العمل التنفيذي لدرء الكوارث.
2. تقديم المبادرات لمعالجة القضايا التي تهم المواطن من واقع استقرار الرأي العام بالطرق العلمية.
3. الرؤية النافذة لقراءة الواقع والمستقبل وطرح بدائل ومقترحات لتبني مشروعات غير تقليدية في مختلف المجالات.
4. تطوير عملية صناعة القرار في آلياتها ووسائلها ومخرجاتها.

## 18. الخاتمة

إن العمل المؤسسي في وزارة مجلس الوزراء ينم عن تقدم كبير في المؤسسية في عمل المؤسسة، بالإضافة إلى إنها تعتبر الاستراتيجيات والسياسات هي المرجع الأساس إليها في عملها مما يبرز علو مؤسسيته.

ومقارنة بما يحدث حالياً في المجتمع الدولي ومن التطورات التي تحدث فيه نجد أن الأمانة العامة مهتمة ومتقدمة في مجال صناعة قرارات الدولة، والدليل على ذلك أنها اتخذت العديد من الحزم المتأزرة في دعم القرار وبناء مراكز تدعم سياستها وتحدد آليات حديثة لدراسة خططها وبرامجها.

إن العمل المؤسسي في السودان بصورة عامة يسير في الاتجاه الصحيح، حيث أن هناك تقدماً في استخدام التكنولوجيا في صناعة قرارات الدولة وبالشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني ومنظّماته مما يسهم في دفع العمل المؤسسي وتقدمه. ويضمن العمل المؤسسي ثبات العمل واستمراره ويحافظ على تراكم الخبرات والتجارب والمعلومات، ولا يتأثر بتغير القيادات لاعتماده على الكفاءات الإدارية والتنظيمية بعيداً عن المحسوبية. كذلك يعتمد العمل المؤسسي على الكفاءة والموضوعية في اتخاذ القرارات المصيرية المتعلقة بالمؤسسات والإدارات الحكومية. ويجب أن تضمن الديمقراطية المشاركة والحريات والمساواة في الفرص وحقوق المواطنة وحقوق الإنسان وحكم القانون والمحاسبة والشفافية والتبادل السلمي والديمقراطي للسلطة كمرتكزات وشروط أساسية للمؤسسية.

1. الأمانة العامة لمجلس الوزراء مهتمة ومتقدمة في مجال صناعة قرارات الدولة، والدليل على ذلك اتباعها نهج الحزم المتأزرة في دعم القرار، وبناء مراكز تدعم سياستها وتحدد آليات حديثة لدراسة خططها وبرامجها.

2. الأنموذج الموحد الذي قدمته الأمانة العامة لمجلس الوزراء لتقويم تقارير الأداء لمجلس الوزراء يؤدي إلى توضيح الأهداف المطلوب تحقيقها كماً ونوعاً ورصد ما تحقق بالفعل ومعدلات الانجاز ومعوقات الأداء التي حالت دون التنفيذ.

3. انتهجت الأمانة العامة لمجلس الوزراء نهجاً خاصاً تجاه منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص أتاح لها مجالاً لإبداء الرأي من خلال القطاعات الوزارية واللجان الفنية في كثير من الموضوعات.

4. إن العمل الأساسي لمؤسسات المجتمع المدني يكمن في تمثيل مصلحة الجماعة ونفعها، وإن تمثيل مصلحة الجماعة وبشكل خاص في عملية التنظيمات السياسية لا بد أن يقوم على الكفاءة وعدم التمييز بسبب الجنس أو اللون.

5. التأكيد على جاهزية المؤسسة لتقديم القيادة البديلة في وقت الضرورة لتفادي الأزمات الطارئة.

## 19. التوصيات

توصي هذه الدراسة بضرورة بناء مؤسسة مؤهلة وذات رؤية نافذة لقراءة الواقع والمستقبل، استناداً إلى قاعدة معرفية وعلمية راسخة أساسها استخدام تقانة المعلومات في صناعة القرار يقودها كادر بشري مؤهلاً علمياً. هذا مع العمل على أن تكون مؤسسية الدولة أو أي كيان آخر قائمة على الديمقراطية بوصفها البيئة الحاضنة لمؤسسية الدولة والكيانات الأخرى وبناء القدرات بالمعنى العلمي من المجالات الأساسية في التعاون الإنمائي الدولي ووكالات التعاون الدولية والإقليمية والقطرية الرسمية والمنظمات الطوعية العالمية في جانب منظمات المجتمع المدني. ولا بد من إشراك مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص باعتبارها من المحركات الرئيسية التي تسهم في دفع العمل المؤسسي داخل الدولة وتحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الشاملة وإشراك

المؤسسات عبر إقامة المنتديات والورش والمؤتمرات المشتركة لنقل التجارب والاستفادة منها. وأن تزيد الأمانة العامة لمجلس الوزراء من الورش والمؤتمرات.

## 20. المراجع

1. الأمانة العامة لمجلس الوزراء، الحزم المتأخرة لدعم القرار: حزمة تكامل نظم التقويم والقياس، 2008
2. الأمانة العامة لمجلس الوزراء، برنامج نقل تجربة الأمانة العامة بمجلس الوزراء للوزارات القومية، الورشة المشتركة بين الأمانة العامة ووزارة الحكم المحلي، ديسمبر 2009م.
3. الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تجربة الأمانة العامة لمجلس الوزراء في دعم اتخاذ القرار
4. الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تقرير اللجنة المقدم إلى الأمانة بخصوص تطوير محتوى الموضوعات، 2009م.
5. الأمانة العامة لمجلس الوزراء، حزمة السياسات العامة والكلية للدولة، مركز دعم القرار، مارس 2008م
6. الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مركز دعم اتخاذ القرار.
7. أوراق ورشة عمل إدارة النظام الداخلي للحزب السياسي، معهد أبحاث السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
8. تقارير البنك الدولي عن التنمية للأعوام 2000م، 2001م، 2002م، 2003م، 2004م
9. الحزم المتأخرة، كيف ولماذا ومتى، مركز دعم القرار، مارس 2008م
10. عبد الرحيم أحمد بلال، الأحزاب السودانية جدلية المضامين والمؤسسية التنظيمية، صحيفة الصحافة الإلكترونية، الخرطوم، 2006/9/13-12
11. Almond, Gabriel (1966) Political Theory and Political Science. American Political Science Review vol. 60, no. 4.
12. Bates, Robert (1987) Contra Contractual: Some Reflections on the New Institutionalism, Politics and Society vol. 16: 387-401.
13. Blyth, Mark M. (1997) Any More Bright Ideas? The Ideational Turn in Comparative Political Economy. Comparative Politics, vol. 29, no. 2: 229-50.
14. Blyth, Mark (2002) Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century New York: Cambridge University Press.
15. Campbell, John L. (2004) Institutional Change and Globalization Princeton: Princeton University Press.